

(Verbijzonderde) Controleplan 2023



Gemeente Vlaardingen

Door: Onderdeel Control en Kwaliteit
Versie: 0.1 (concept)
Eigenaar: Team Informatie Beveiliging & Control
Opdrachtgever: Jacqueline De Jong

Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	3
1.1	Doelstelling.....	4
1.2	Rechtmatigheid & Getrouwheid.....	4
1.3	Kwaliteit.....	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
2	Rechtmatigheidsverantwoording.....	7
3	Three Lines Methodieklo;jnh\.....	3
4	Horizontaal toezicht Frauderisicoanalyse	9
5	door de Belastingdienst (VIC Fiscaal)	9
6	Verbijzonderde Interne Controle (VIC).....	12
6.1	Risicoanalyse voor selectie verbijzonderde interne controle.....	13
6.2	Selectie	15
6.3	Aanpak steekproef.....	15
6.4	Intern Controle Plan (ICP).....	16
6.5	Normenkader.....	16
6.6	Borging uitwerking 3 focuspunten	16
7	Rapportage.....	17
7.1	Planning rapportages.....	17
7.2	Uitvoering rapportages.....	17
7.3	Inhoud Rapportages	17

1 Inleiding

Het college van B&W is verplicht (cf. art. 212/213 van de Gemeentewet) zorg te dragen voor de interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking. Zij toetst de rechtmatigheid van de (financiële) beheershandelingen. Alsmede dient het college ook de systematische controle van de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het financieel vermogen van de gemeente uit te voeren. Dit is vastgelegd in artikel 20 van de Financiële verordening gemeente Vlaardingen 2023. De kaders en reikwijdte voor de accountantscontrole zijn opgenomen in het Controleprotocol 2023.

In dit controleplan staan drie aandachtspunten centraal: rechtmatigheid, getrouwheid en interne beheersing. De aandachtsgebieden worden verrijkt met de onderwerpen: frauderisico-analyse, risicomanagement, horizontaal toezicht en professionalisering.

Met ingang van het jaar 2023 is de gemeente verplicht een rechtmatigheidsverantwoording af te geven over haar financiële handelen. Vanuit het team Control & Kwaliteit dragen wij er zorg voor dat het college in staat wordt gesteld om de rechtmatigheidsverklaring af te geven. Het team richt zich met name in dit eerste jaar om het proces tot de rechtmatigheidsverklaring goed in te bedden in het DNA van de gemeente. Hiervoor wordt de organisatie gevraagd om hun medewerking en werkt het team nauw met de accountant samen.

De jaarrekeningcontrole van het jaar 2022 heeft een moeizaam verloop gekend. In dit traject zijn er gelijke problemen geweest die het team Control en Kwaliteit ook ervaart bij de verbijzonderde interne controle. Het team gaat daarom meer aandacht geven aan de getrouwheid van de financiële administratie en documentatie met in achtneming van de BBV en het verantwoordingsproces. Hierbij is het van belang dat we als organisatie instaat zijn om de financiële handelingen en administratie ervan volgens wet en regelgeving te ijveren en vast te leggen zodat dit op een transparante en overzichtelijke wijze kan worden verantwoord.

Een onderwerp wat hieraan bijdraagt is de interne beheersing. Het gaat met name om de kwaliteit van de beheersmaatregelen die er zijn om de gestelde doelen te behalen. Als gemeente zijn we bezig met een organisatie ontwikkeling. Zaakgericht en procesgericht werken zijn de pijlers waarop de gemeente zich wilt ontwikkelen om efficiënter te werken. Hierbij is het van belang dat bij de ontwikkeling beheersmaatregelen in acht worden genomen en verdisconteerd zijn in de processen. Naast de toekomstgerichte aanpak, willen wij van team control & kwaliteit ook verder kijken naar de huidige beheersmaatregelen voorbij specifiek de benodigde maatregelen ten aanzien van het proces. Met name ten aanzien van de administratie, documentatie en controle op de afdeling.

De inrichting van de Governance rondom frauderisico wordt verder uitgebreid. Deze analyse heeft een vast onderdeel gekregen binnen de lijncontrole vanuit de verbijzonderde interne controle. We richten de aandacht naar opzet en bestaan. Dit jaar focust het team op een volledige uitwerking van de frauderisico-analyse op de nieuwe werkwijze.

Risicomanagement zal een grotere rol gaan spelen bij zowel de gemeente in zijn geheel als specifiek team control & kwaliteit. De taken worden omvangrijker en talrijker, de casussen complexer en tijdrovender. Om de werkzaamheden gedegen en impactvol te kunnen blijven doen. Moeten wij ons talent daar gebruiken waar het hardst nodig is en de meeste impact zal hebben.

De samenwerking met het fiscale team zal dit jaar meer vorm krijgen, waarbij de activiteiten in opvolgende wijzen gaan lopen om hiermee de fiscaal medewerkers te ontlasten. De VIC Fiscaal wordt direct gebaseerd op Three-Lines methodiek en toegespitst op de bevordering van het horizontaal toezicht.

Door de toenemende taken, complexer wordende vraagstukken en de beperkt inzetbare arbeidsuren moeten wij als team onze tijd zo efficiënt, effectief en impact vol mogelijk inzetten. Hiervoor werken wij onze persoonlijke kennis en kunde, ons instrumentarium, het proces en de producten.

1.1 **Doelstelling**

De hoofddoelstelling van dit Controleplan is om uitvoering te geven aan de wettelijke verplichting uit art. 212/213 van de Gemeentewet en de ambitie van het college. Het Controleplan richt zich op drie pijlers: Rechtmatigheidsverantwoording, Getrouw Beeld en Interne Beheersing.

Rechtmatigheid

In 2023 dient het college van B&W verantwoording af te leggen over de rechtmatigheid van haar financiële handelingen. Om het college hiertoe in staat te stellen, wordt vanuit de (verbijzonderde) interne controles gecontroleerd op de rechtmatigheid van het handelen en hierover gerapporteerd.

Getrouwheid

De accountant controleert of de boekhouding een getrouw beeld van de financiële situatie van de gemeente. Hierbij blijven wij de accountant ondersteunen met de uitvoering van de (Verbijzonderde) interne controles.

Interne beheersing

Interne controles vinden niet enkel plaats om fouten op te sporen maar dient ook om te toetsen of beheersmaatregelen voldoende geborgen zijn in de processen. Interne beheersing is een belangrijke pijler ter ontwikkeling van de werkzaamheden, het product, sturing en verantwoording. Het geven van aandacht aan de interne beheersing zorgt er voor dat er meer aandacht naar de randvoorwaarden om tot een juiste en volledige uitwerking te komen van de activiteiten. Zowel procesmatig als de administratie ervan. De interne beheersing draagt bij aan de rechtmatigheid, getrouwheid en de kwaliteit van de handelingen.

De pijlers binnen de controle plan bieden het fundament om de grote ontwikkelingen en stijgende verwachtingen met de beschikbare middelen het hoofd te bieden. Vanuit het team control & kwaliteit willen wij toekomstbestendig zijn en middels advies de gemeente bij haar taken te ondersteunen.

1.2 **Rechtmatigheid & Getrouwheid**

Bij het toetsen van de rechtmatigheid wordt er gekeken naar het handelen. Zijn de financiële handelingen die door de gemeente zijn verricht gegaan volgens wet- en regelgeving. Bij getrouwheid wordt er gecontroleerd of deze handelingen correct zijn verwerkt in de administratie. Het team Control & Kwaliteit kijkt naast rechtmatigheid ook naar de verwerking van gegevens in de financiële administratie. Hiervoor zijn toetsingscriteria opgenomen in de gegevensgerichte controle. De accountants nemen de bevindingen uit VIC's mee bij haar oordelen over de getrouwheid.

Criteria voor het toetsen van de rechtmatigheid zijn:

- Het voorwaarden criterium:

Het voorwaarde criterium heeft betrekking op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit interne en externe regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.

- Begrotingsrechtmatigheid

Financiële beheershandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten en lasten, alsmede de balansposten, dienen tot stand te zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en hiermee samenhangende programma's (begrotingscriterium). In de begroting zijn de maxima voor de lasten vermeldt die door de raad zijn vastgesteld. Dit houdt in dat de financiële beheershandelingen dienen te passen binnen de begroting, waarbij het juiste programma, de toereikendheid van het begrotingsbedrag, alsmede het begrotingsjaar van belang zijn.

- Misbruik en oneigenlijk (M&O)

Misbruik betreft het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Misbruik kan gelijk worden gesteld met het plegen van fraude om zich onrechtmatig overheidsgelden toe te eigenen. Bij fraude passen beheersmaatregelen zoals fraudepreventie, handhaving, fraudeopsporing en sancties.

Onder oneigenlijk gebruik wordt verstaan: Het door het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving maar in strijd met het doel en de strekking daarvan. De beheersmaatregelen die daarbij passen zijn: handhaving, voorlichting, analyse toepassing en actualisering wet- en regelgeving.

Misbruik is onrechtmatig, oneigenlijk gebruik niet. Wanneer sprake is van misbruik van overheidsgelden moet dat worden teruggevorderd. Als in de jaarrekening geen terugvordering is verantwoord is er geen sprake van een getrouw beeld en een financiële rechtmatigheidsfout. Wanneer oneigenlijk gebruik is geconstateerd, is geen sprake van een rechtmatigheidsfout.

Criteria voor het toetsen van het getrouwe beeld zijn:

- Calculatiecriterium

De hoogte van het bedrag is gelet op de regelgeving correct berekend.

- Valueringscriterium

De tijdstip van betaling en verantwoording van verplichtingen ligt binnen de gestelde normen.

- Adresseringscriterium

Het bedrag van de financiële handeling is naar de rechthebbende gegaan.

- Volledigheidscriterium

Alle financiële handelingen die op basis van regelgeving verantwoord moeten zijn, staan als dusdanig in de administratie.

- Aanvaardbaarheidscriterium

De financiële beheershandeling past bij de activiteiten van de gemeente en in relatie tot de kosten is een aanvaardbare tegenprestatie overeengekomen.

- Leveringscriterium

Voor de betaalde goederen of diensten is een tegenprestatie geleverd.

Alle bovenstaande criteria zijn als toetsingspunten ondergebracht in de checklists en worden gedurende (verbijzonderde) interne controles gecontroleerd. De constatering wordt gerapporteerd in de interim- en jaarrapportages. Indien de constatering onrechtmatigheden betreffen boven de rapporteringsgrens worden deze opgenomen in de rechtmatigheidsverklaring.

1.3 *Interne beheersing*

De (Verbijzonderde) Interne controle (VIC) kijkt voornamelijk naar het proces en niet naar het uiteindelijke product. Vanuit het oogpunt van de VIC wordt er gekeken naar de opzet, bestaan en de werking van het proces. Het is van belang dat we als organisatie onze wettelijke taken naar behoren volbrengen, hierbij is het resultaat uiteraard belangrijk. Alleen met het resultaat zijn we er nog niet, vanuit het team Control & Kwaliteit willen wij meer aandacht geven aan de interne beheersing rondom de processen. De interne beheersing is het totaal van administratieve richtlijnen, protocollen, procedures en beheersmaatregelen die zijn getroffen om tot een betrouwbare financiële verantwoording te komen.

Als we de opzet, bestaan en werking toelichten, toetsen wij ten aanzien ervan:

De <i>opzet</i> :	is het proces goed beschreven, zijn alle risico's benoemd en zijn de beheersmaatregelen zichtbaar en toetsbaar opgenomen?
Het <i>bestaan</i> houdt in:	is er volgens de opzet gewerkt? Kunnen we alle stappen nalopen?
De <i>werking</i> stelt:	als we het proces volgen volgens de procesbeschrijving krijgen we dan de gewenste uitkomst?

De interne beheersing spitst zich toe op de maatregelen die zijn getroffen zodat alle activiteiten en handelingen juist en volledig zijn opgenomen en geadministreerd. Opdat hiermee de processen kunnen worden getoetst, er sturingsinformatie beschikbaar is en we als organisatie kunnen steunen op de financiële administratie dat deze volledig en juist is. Dit is nodig om als organisatie zowel op operationeel, tactisch als strategisch niveau verder in control te komen. Het management kan gerichter sturen, er is meer inzicht in de bedrijfsprocessen en daarmee werken we structureel aan de kwaliteit van de organisatie.

Vanuit de optiek van interne beheersing gaat het team control & kwaliteit bij de interim controle de nadruk leggen op het juist en volledig verantwoorden van de werkafspraken. Werkafspraken dienen middels vier ogen principe een tweede controle te krijgen, eer oplevering volgt. Er komt extra aandacht voor de getroffen maatregelen om de oplevering van de werkafspraken te bewerkstelligen. Hiermee willen wij de organisatie met klem benadrukken hoe belangrijk de interne beheersing en welk profijt we als organisatie hebben als deze goed zijn ingebed in de processen. Des te meer we als organisatie in control komen des te groter de kwaliteit van het werk.

2 Rechtmatigheidsverantwoording

De rechtmatigheidsverantwoording wordt over het verslagjaar 2023 afgegeven door het college. Het college gaat een verantwoording afleggen over de rechtmatigheid van het financiële handelen van de gemeente. De verklaring is een onderdeel van de jaarrekening en in de paragraaf bedrijfsvoering staat de toelichting.

Om de financiële handelingen te toetsen wordt (verbijzonderde) interne controle uitgebreid en vindt er toespitsing plaats op te controleren criteria voor het rechtmatig handelen. Bij de controles worden de criteria voor het rechtmatig handelen apart opgenomen in het interne controle plan. Indien de geconstateerde fouten of onzekerheden groter zijn dan de rapporteringsgrens worden deze opgenomen in de verklaring. Het proces hiernaar toe staat beschreven in het plan van aanpak: Implementatie Rechtmatigheidsverantwoording.

De rapporteringstolerantie is een bedrag dat gelijk is aan of lager is dan de bedragen voortvloeiend uit de goedkeuringstolerantie. Bij afzonderlijke posten waarin dit bedrag wordt overschreden, vindt rapportering plaats in het verslag van bevindingen. De rapporteringstolerantie is vooralsnog vastgesteld op € 200.000 deze is gelijk aan de rapporteringstolerantie voor getrouwheid uit het controleprotocol 2023.

Ter onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording wordt beoordeeld of de werkzaamheden voldoen aan de criteria voor rechtmatigheid: Begrotingscriterium, voorwaarden criterium en misbruik en oneigenlijk gebruik criterium¹ zoals aangegeven in de uitvoeringsvisie rechtmatigheidsverantwoording. Deze beoordeling komt voort uit de werkzaamheden van de verbijzonderde interne controles, de frauderisicoanalyse en analyse begrotingsrechtmatigheid. De uitkomsten vormen samen voldoende informatie ter beoordeling van de rechtmatigheidsverantwoording.

Het rapporteren van bevindingen is afhankelijk van een door de raad bepaalde grenswaarde. De auditcommissie adviseert op grenswaarde van 1%. Hierboven moet het College van B&W de afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van 1% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.

Inzicht rechtmatigheidsverantwoording gemeente Vlaardingen. (Voorbeeld)

Afwijkingen		rapporteren		in
rechtmatigheidsverantwoording van college				
Begroting 2023		€ 314.678.000		
Rapporteringsgrens		€ 200.000,00		
Rechtmatigheidsfouten in de jaarrekening*		≥ 1%	€ 3.146.780,00	
Onduidelijkheden m.b.t. rechtmatigheid in de jaarrekening*		≥ 1%	€ 3.146.780,00	
* % van de totale gemeentelijke lasten inclusief stortingen in reserves.				

Getrouwheidscontrole door de externe accountant

Begroting 2023	€ 314.678.000
Goedkeuringstolerantie 1%*	€ 3.146.780,00
Getrouwheid fouten	
Goedkeuringstolerantie 3%	€ 9.440.340,00
Getrouwheid onzekerheid	
Rapporteringsgrens	€ 200.000,00

¹Zie bijlage 6.2 Criteria, getrouwheid en rechtmatigheid.

Getrouwheidscontrole door de externe accountant

Strekking van de controleverklaring op getrouwheid jaarrekening				
	Goedkeurend	Met beperking	Oordeel onthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% van de lasten incl. mutaties reserves)	$\leq 1\%$	$> 1\% < 3\%$	-	$\geq 3\%$
Onzekerheden in de controle (% van de lasten incl. mutaties reserves)	$\leq 3\%$	$> 3\% < 10\%$	$\geq 10\%$	-

Stellige uitspraak kadernota 2022

Voorwaarden die direct van invloed zijn op de verslaggeving c.q. het getrouwe beeld van de jaarrekening worden niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording, maar in de getrouwheidscontrole.

De onderbouwing van de rechtmatigheidsverantwoording kan bestaan uit de volgende elementen:

- De uitkomsten van de uitgevoerde interne controles,
- Bevindingen naar aanleiding van gesprekken met het management,
- Bewuste keuzes om af te wijken van wet- en regelgeving (geen voorkeur),
- Fraudesignalen,
- Uitgevoerde data-analyses etc.

Vervolgens kan de interne controle worden onderbouwd door bijvoorbeeld:

- Risicoanalyse die alle financiële stromen afdekt;
- Kwaliteits- en risicobeoordeling van de interne processen en IT-systemen van de gemeente;
- Plan van aanpak van de uitvoering van de interne controles;
- Identificeren van de risicovolle stromen en de hoofdlijnen van de interne beheersing daarvan;
- Bepalen van omvang van de werkzaamheden; dit zal afhankelijk zijn van de verantwoordingsgrens die is overeengekomen met de gemeenteraad;
- Verslag over de uitkomsten van de uitgevoerde interne controles.

De voornoemde elementen en onderwerpen zijn ondergebracht in de interne controle plannen van de verbijzonderde interne controles of aparte analyses zoals de frauderisicoanalyse. Voor de uitvoering van de verbijzonderde interne controles wordt er overleg gepleegd met de controlerende externe accountant. De activiteiten die worden uitgevoerd worden voorgelegd en besproken. Door deze vroegtijdige afstemming met de accountant hebben zij een compleet beeld van de werkzaamheden ter beoordeling van de rechtmatigheidsverantwoording en kan de VIC de accountant ondersteunen. In de samenwerking wordt de externe accountant ook meegenomen in het plan van aanpak rechtmatigheid en het controleplan.

In de komende jaren vindt er een aanpassing plaats van het controlemechanisme ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording. De teams zullen stapsgewijs de processen en interne controle inrichten op basis van het Three-Lines model. De interne en gegevensgerichte controle vindt plaats op de afdeling en het team Informatie Beveiliging en Control voert een procesgerichte controle uit. De ontwikkeling naar de Three-Lines-methodiek hangt samen met Vlaardingse-normen en waarden als eigenaarschap, procesgericht werken, professional en verantwoordelijkheid.

3 Frauderisicoanalyse

De frauderisicoanalyse is een onderdeel van het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium. De frauderisicoanalyse wordt jaarlijks geactualiseerd. In 2022 zijn er op bepaalde processen getoetst in hoeverre de beheersmaatregelen worden nageleefd, we spreken dan over opzet en bestaan. Dit hebben we gedaan door de frauderisicoanalyse uit te lijnen met de lijncontrole waardoor beide in één document zijn te lezen en te toetsen.

Dit controle jaar zetten we de uitlijning van de frauderisicoanalyse met de lijncontrole voort. Onze inzet is voor alle onder onderdelen van de frauderisicoanalyse gecontroleerd of de opzet, bestaan en werking voldoende aanwezig zijn. Hierdoor willen wij de frauderisicoanalyse ten tijden van de jaarrekening controle over 2023 volledig geactualiseerd en de beheersmaatregelen volledig getoetst hebben, met betrekking tot onderdelen die vallen onder de verbijzonderde interne controle. De overige onderdelen willen gelijkmatig mee nemen in het proces.

4 Risicomanagement

De scope van de verbijzonderde interne controle wordt gebaseerd op het materialiteitsbeginsel. De middels het beginsel bepaalde scope geeft ons het wettelijke minimum te beoordelen processen. Maar als team nemen wij meerdere zaken waar en zien we plaatsen waar aandacht nodig. Om onze overige tijd op een goede manier te benutten gaan wij ons meer focussen op het werken vanuit een risicogericht gedachtegoed. Door het maken van een risicoanalyse kunnen we bepalen welke onderdelen in de huidige formule buiten de controle vallen, maar wel een mogelijke risico dragen. Hiermee kunnen wij specifiek onze aandacht geven op de processen waarbij relatief een grote impact kunnen hebben.

Vanuit een organisatorisch oogpunt met name op de doelstellingen en vele ontwikkelingen die gaande zijn. Is risicomanagement en prioritering een noodzaak geworden. Een goede basis hiervoor is van belang en zien dit daarom in de nabijheid eerder als normaal dan een uitzondering.

5 Horizontaal toezicht door de Belastingdienst (VIC Fiscaal)

In 2023 is het convenant met de belastingdienst verlengt, waarin is afgesproken dat het toezicht door de belastingdienst minder intensief is omdat de gemeente de interne controles op de fiscaliteit zelf uitvoert. Hiermee ontstaat er zekerheid vooraf voor een aanvaardbare aangifte en achteraf beperkte controlemaatregelen nodig zijn.

Het team dat de fiscale controles uitvoert maakt gebruik van de scope en steekproeven verricht door Team Control en kwaliteit. Hierdoor kunnen zij gebruik maken van de reeds uitgevraagde document en onderbouwing. Hiermee ontlasten wij de organisatie omdat er niet meer wordt uitgevraagd voor zowel de fiscale interne controle als de verbijzonderde interne controles.

In 2023 gaan we verder werken aan de samenwerking en bekijken op welke vlakken er nog winst te behalen is.

6 Three Lines Methodiek

Het three lines model helpt organisaties om processen in kaart te brengen en daartoe governance en risicomanagement te faciliteren. Het model helpt organisatie om meer in control te komen op basis van drie opeenvolgende gradaties in controle functies. Het draagt bij aan het helder maken van rollen en verantwoordelijkheden. Het geeft inzicht in te maken maatregelen zodat activiteiten en doelstellingen zijn afgestemd.

Het management heeft de verantwoordelijkheid om de doelstellingen van de organisatie te realiseren. Dit omvat zowel de eerste- als tweedelijnsrollen.

De eerstelijnsrollen zijn het meest afgestemd op het werkproces, zij leveren de diensten aan de opdrachtgevers van de organisatie, inclusief ondersteunende functies. De tweedelijnsrollen verlenen assistentie bij risicomanagement.

De eerste- en tweedelijnsrollen kunnen samen worden gebracht of gescheiden blijven. Bepaalde tweedelijnsrollen kunnen aan specialisten worden toegewezen om aanvullende expertise, ondersteuning, monitoring en een kritische blik te bieden voor degenen met een eerstelijnsrol. Tweedelijnsrollen kunnen zich richten op specifieke doelstellingen van risicomanagement, zoals: naleving van wet- en regelgeving, en aanvaardbaar ethisch gedrag; interne beheersing; beveiliging van informatie en technologie; duurzaamheid; en kwaliteitsborging.

De derde lijn. De audit functie geeft onafhankelijke en objectieve zekerheid en adviezen over de toereikendheid en de effectiviteit van governance en risicomanagement. Dit bereikt de audit functie door het deskundig toepassen van systematische en gedisciplineerde processen, expertise en inzichten. Internal audit rapporteert haar bevindingen aan het management en het bestuursorgaan om continue verbetering te bevorderen en te faciliteren

Eerstelijnsrollen van het management (teammanager of kwaliteitsmedewerker)

- Leiding en sturing geven aan acties (inclusief risicomanagement) en de inzet van middelen (prioritering) om de doelstellingen van de organisatie te realiseren.
- In dialoog blijven met de directie en rapporteren over: resultaten die gekoppeld zijn aan de doelstellingen van de organisatie en mogelijke risico's.
- Ontwikkelt en onderhoudt passende structuren en processen voor het beheer van activiteiten en risico's. (inclusief de interne beheersing).
- Zorgen ervoor dat de wet- en regelgeving en ethische normen worden nageleefd.

Tweedelijnsrollen (teammanager of adviseur control en kwaliteit)

- De tweede lijn voorziet in aanvullende expertise, ondersteuning, monitoring en een kritische blik met betrekking tot risicomanagement.
- Rapporteert en verstrekt analyses over het bereik en effectiviteit van risicomanagement. (inclusief de interne beheersing).

Derdelijnsrol (Strategisch adviseur control en kwaliteit)

- De derde lijn legt verantwoording af aan het bestuursorgaan en blijft onafhankelijk van de verantwoordelijkheden van het management.
- Geeft onafhankelijke en objectieve zekerheid en adviezen aan het management en het bestuursorgaan met betrekking tot de toereikendheid en effectiviteit van governance en risicomanagement. (inclusief de interne beheersing).

Een weergave van het Three-lines-model ziet er uit als volgt.



7 Professionaliseringslag

Wij zijn allemaal professionals en doen ons werk naar eer en geweten. Het team control en kwaliteit denkt daar niet anders over, maar werkt wel op basis van het principe vertrouwen is goed maar controle is beter. Dit vraagt van het team dan ook een professionele aanpak. Wij toetsen immers als team de werkzaamheden van andere teams op basis van het normenkader. Dit vergt niet enkel inhoudelijke kennis op het onderwerp, maar ook ten aanzien van de administratieve organisatie en de interne beheersing, maatschappelijke ontwikkelingen en risicomanagement. De teamleden dienen hiervoor dat ook de nodige kennis op te doen en bij te houden. Hiervoor wordt uiteraard zorg gedragen maar het uitgebreide werkveld in combinatie met het normenkader en daaruit voortvloeiende toetsing punten maken de werkzaamheden intensief.

- Bij de start van de controle wordt het team verzocht om:
 - Financiële dump mutaties
 - Sub administratie
 - Aansluiting sub administratie met de financiële administratie

Dit ter controle juistheid en volledigheid van de gegevens.

- Er wordt verzocht om een actualisatie van de lijncontrole inclusief de frauderisicoanalyse.
- Alle werkmappen zijn of worden in 2023 in gelijke strekking vormgegeven met daarin de
 - Toetsingscriteria gespecificeerd op rechtmatigheid (financieel), getrouwheid en interne beheersing.
 - De steekproef vanuit JASP* wordt opgenomen in de werkmap. (Incl. dump, selectie en rapport)
 - Bevindingen
 - Benodigde documentatie ter onderbouwing toetsingscriteria
 - Apart opgenomen financiële rechtmatigheidsfouten ten aanrechtmatigheidsverantwoording

- Het interne controle plan (ICP) zijn of worden in 2023 in gelijke strekking vormgegeven met daarin de
 - Inleiding en controledoelstelling(en) van het proces
 - Financiële omvang en belangrijke kengetallen
 - IT-systemen (ten behoeve IT-audit en risicoanalyse)
 - Wet- & regelgeving (normenkader)
 - Rechtmatigheid
 - Status quo Activiteiten
 - Nieuwe ontwikkelingen
 - Risicoanalyse en steekproef
 - Controleaanpak
 - Bevindingen/aanbevelingen
 - Teamplan
 - Verbeteracties (Monitor)
 - Voorgaande rapportage / bevindingen
 - Frauderisicoanalyse
 - Procesbeschrijvingen en lijncontrole
 - Overzicht stakeholders

Voor de controle en waardering van de interne beheersing wordt bij de uitvoering van de VIC ook gekeken naar criteria die belangrijk zijn voor een goede interne beheersing. Het team zal doormiddel van de startgesprekken, interviews en het volgen van de procedures (lijncontrole) en de uitwerking daarvan van begin tot eind verwerkt in de administratie. We zullen onder meer nagaan in hoeverre er beheersmaatregelen aanwezig zijn.

Te weten:

- Functiescheiding
- Betrouwbaarheid ICT, (access management, change management, application controls)
- Vastleggingen
- Dossierbeheer
- Procesbeschrijvingen en de kwaliteit ervan (opzet, bestaan en werking)

De verbijzonderde interne controles krijgen hiermee een uniform karakter. Door de volledigheid en duidelijke toelichting en onderbouwing wordt de verbijzonderde interne controle voor stakeholders makkelijker te begrijpen en overzichtelijker. De verbijzonderde interne controle krijgt ondanks het ruime karakter een goed totaal overzicht van de onderhavige processen. Met name kan de informatie bijdragen aan de organisatie doordat deze goed te vergelijken is en bruikbaar voor analyse en rapportages.

8 Verbijzonderde Interne Controle (VIC)

In dit hoofdstuk behandelen wij de risicoanalyse, de scope en het materialiteitsbeginsel. Afsluitend lichten we de selectieprocedure en steekproef toe. De definitieve selectie en steekproef aantallen zijn niet opgenomen in het controleplan. De totalen worden op basis van het materialiteitsbeginsel worden berekend. De materialiteit wordt in overeenstemming met de accountant bepaald. Hiervoor is het nodig dat de jaarrekening controle van het voorgaande jaar is afgesloten. Daarom zijn er geen definitieve cijfers opgenomen in het jaarplan, bij aanvang de verbijzonderde interne controle wordt dit definitief berekend en afgestemd met de accountant. De definitieve totalen en omvang steekproef zal worden opgenomen in de interim en jaarrapportage.

8.1 *Risicoanalyse voor selectie verbijzonderde interne controle*

Alvorens de selectie voor de steekproeven plaatsvind worden eerst op basis van de begroting de processen geselecteerd. Alle processen met een begroting groter dan de uitvoeringsmaterialiteit worden hieruit opgenomen. Dit zijn de processen welk met zekerheid worden opgenomen in de agenda voor de verbijzonderde interne controle.

Scope

Scope is de bepaling materialiteit / bepaling significant bedrijfsproces. Dit zijn processen welke door hun omvang (materialiteit) een financiële risico dragen waarvan de rechtmatigheid en getrouwheid ten allen tijden binnen de scope van de verbijzonderde interne controle valt. Het materialiteitsbeginsel speelt een steeds belangrijkere rol bij de controle van de jaarrekening. Het materieel belang wordt in Richtlijn 320 van de Richtlijnen voor de Accountantscontrole als volgt omschreven:

“De mogelijke afwijking van een post of van een som van posten in een verantwoording (bijvoorbeeld de jaarrekening) is van materieel belang indien kennisname daarvan voor de oordeelsvorming van gebruikers van de verantwoording noodzakelijk is.”

Het materialiteitsbeginsel geeft dus aan wat de toelaatbare onnauwkeurigheid mag zijn in grootte en samenstelling van het vermogen en resultaat, zonder dat deze onnauwkeurigheid invloed heeft op de oordeelsvorming van belanghebbenden. Bij het bepalen van de materiële processen wordt op basis van het voorzichtigheidsbeginsel uitgegaan van de totale last van de jaarlijkse begroting. Omdat er sprake is van deelwaarnemingen moet rekening gehouden worden met de onontdekte fout (de fout die je niet ziet aangezien er geen integrale controle wordt uitgevoerd, detectie fout).

Dit houdt in dat de uitvoeringsmaterialiteit voor het boekjaar wordt vastgesteld op 1% van 85% van het begrotingstotaal. Dit betekent dat als de te controleren begrotingspost (op jaarrekeningbasis) in totaal minder bedraagt dan de berekende norm voor uitvoeringsmaterialiteit, de betreffende controle- en rapportageroutine (V)IC voor de beoordeling van de financiële rechtmatigheid -in dat jaar- niet noodzakelijk is.

In het geval dat de begrotingspost onder de norm van de uitvoeringsmaterialiteit valt, wordt er een afweging gemaakt of het proces in het jaarplan van de verbijzonderde interne controle.

De uit te voeren VIC's worden geprioriteerd op basis van relevantie, volume en risico. De scope wordt bepaald als volgt:

1. O.b.v. uitvoeringsmaterialiteit: 85% van 1% van de totale lasten inclusief reserves wordt de te controleren proces post bepaald;
2. Significant financieel proces/post in de jaarrekening;
3. Een hoog financieel risico
4. Een laag financieel risico. Een financieel proces met een hoger risico door onvoldoende borging van de beheersmaatregelen.
5. Op verzoek. Procesaudit op verzoek.

De selectie van de steekproef vangt aan met de dump van de financiële administratie. De dump wordt gevalideerd aan de balanspositie. Op basis van de processen worden de elementen gespecificeerd per proces waarmee de financiële mutaties van het proces worden gedestilleerd.

Onderstaande overzicht zijn enkel ter indicatie er kunnen geen definitieve getallen aan worden ontleend. De definitieve totalen en omvang worden opgenomen in de interim en jaarrekening rapportage.

Tabel bepaling scoping (Voorbeeld berekening)

Begroting 2023	€ 314.678.000,00
incl. reserves en voorzieningen	€ 51.852.000,00
totaal:	€ 366.530.000,00
Materialiteit 1%	€ 3.665.300,00
Foutkans 15%	€ 54.979.500
Uitvoeringsmaterialiteit	€ 3.115.505
Rapportagedrempel uit het controleprotocol	€ 200.000

Overzicht

Scoping

Begroting groter dan uitvoeringsmaterialiteit (€) o.b.v. begroting 2023.

Proces	Taakveld nr.	Totaal Begroot 2023	Controle door VIC
Salarissen en sociale lasten	1.1	€ 45.611.008,41	Ja
Duurzame goederen (Grondexploitaties)	3.2		Ja
Niet bedrijven		€ 4.060.661,00	
Bedrijventerrein		€ 118.213,00	
Ingeleend Personeel	3.5.1	€ 4.097.681,00	Ja
Overige goederen en diensten	3.8	€ 73.370.135,67	Ja
Subsidies	4.2	€ 2.719.351,60	Ja
	4.3.8	€ 20.828.877,79	
Gemeenschappelijke Regeling sociaal domein	4.3.3	€ 145.675.332,03	Ja
Rente, Toegerek. reele/bespaarde rente	5.1	€ 2.620.979,00	Nee
Huren	3.8	Onduidelijk *	Ja
Pachten (baten)	3.3	- € 3.212.964,00	Ja
Leges en overige rechten (baten)	3.7	- € 2.899.745,29	Nee
Grondverkopen (baten)	3.1		Ja
Niet bedrijven		- € 5.208.725,00 *	
Bedrijventerrein		- € 686.164,00	

*Betreft onduidelijkheid door memoriaalboeking. Primaire begroting heeft een tegenboeking.

8.2 **Selectie**

Selectie volgt na definitieve steekproef.

8.3 **Aanpak steekproef**

De steekproef wordt middels de applicatie "JASP" getrokken. Het aantal deelwaarnemingen dat op basis van de applicatie is getrokken wordt per proces opgenomen in de werkmap.

Hiertoe wordt bijgevoegd aan de werkmap en ter onderbouwing meegestuurd aan de accountant.

- De dump,
- De selectie ten aanzien van de steekproef,
- De gehanteerde parameters voor de steekproef en onderbouwing,
- De rapportage uit JASP en de uiteindelijke selectie.

Ten aanzien van het tweede half jaar volgt een cyclus van gelijke strekking. Hierbij wel gelet dat bij de tweede half jaar ook het gehele jaar wordt gecontroleerd. Hiermee kunnen we voorkomen dat in geval er wijzigingen hebben plaatsgevonden in het eerste half jaar die een vergroting van de steekproef rechtvaardigen niet tijdig worden meegenomen. Door dit actief bij aanvang tweede half jaar mee te nemen in de selectie wordt de omvang ook voldoende bepaald voor het gehele jaar.

In het ICP wordt per proces het steekproces beschreven en toegelicht. Opgenomen worden in het ICP:

- De elementcodes welk onderhavig zijn aan de selectie
- De te hanteren parameters in JASP inclusief onderbouwing.
- Eventuele afwijkingen of uitzonderingen.

Het controle jaar 2023 heeft mede door de ontwikkelingen van rechtmatigheidsverantwoording, de aanpassingen van de controle aanpak en administratie een geheel nieuwe opzet gekregen. Deze nieuwe geeft de analyse en opzet ook een nieuwe impuls.

Per proces wordt een risicoanalyse uitgevoerd. Er wordt een analyse gemaakt van de financiën en administratie en er vindt een kwaliteitsbeoordeling plaats over het proces en de beheersmaatregelen. In overleg met de externe accountant worden de te hanteren indicatoren bepaald voor Inherent, Controle en Detectie risico. Op basis van deze drie factoren wordt de definitieve omvang van de steekproef bepaald.

De Steekproef is hiermee volledig en reproduceerbaar. De accountant kan hiermee volledig onze stappen nagaan en tot dezelfde resultaten komen. Hiermee zorgen wij voor een transparante en onderbouwde omvang van de steekproef, welk onafhankelijk heeft plaatsgevonden.

8.4 ***Intern Controle Plan (ICP)***

De interne controle vind gegevensgericht, procesgericht middels cijferanalyse of een combinatie hiervan plaats. Op het moment dat er binnen een proces belangrijke interne beheersmaatregelen ontbreken of niet zichtbaar zijn en risico's hierdoor niet voldoende worden afgedekt, worden aanvullende gegevensgerichte controles uitgevoerd.

Een *Intern Controle Plan* bevat de volgende elementen:

1. Doelstelling van de controle: rechtmatigheid (recht, hoogte, duur), Getrouwheid (kosten) of volledigheid (opbrengsten) en kwaliteit. De posten in de rekening en balans die gerelateerd zijn aan het proces.
2. Financiële omvang en belangrijke kengetallen
3. Steekproef JASP
4. It-systemen
5. Wet- en regelgeving van toepassing op het proces (normenkader).
6. Rechtmatigheid
7. Nieuwe ontwikkelingen
8. Controle aanpak
9. Three-lines-of-defence: procesgericht werken (Rollen en uitvoering), procesbeschrijvingen (Mavim en handhaving), risico's en interne beheersmaatregelen (Controle).

8.5 ***Normenkader***

Het normenkader dient als basis om een oordeel te kunnen geven of de (financiële) beheershandelingen door de gemeente rechtmatig zijn. Het normenkader wordt opgesteld met daarin alle relevante wet- en regelgeving. Het normenkader wordt jaarlijks door de gemeenteraad vastgesteld.

Wijzigingen in de wet- en regelgeving kunnen leiden tot wijzigingen in processen en/of wijzigingen in de bijbehorende risico's.

8.6 ***Borging uitwerking 3 focuspunten***

De borging van de drie focuspunten: rechtmatigheidsverantwoording, getrouwheid en interne beheersing geschiedt door de opname van de elementen in de werkprogramma's. Binnen deze werkprogramma's worden de onderdelen voor de rechtmatigheidsverantwoording, het getrouwe beeld en de kwaliteit apart opgenomen en benoemd. Dit maakt per te onderzoeken punt duidelijk waarvoor deze dient. Het totaal van alle punten zijn tezamen het beoordelingselement waaraan wordt getoetst of aan de criteria wordt voldaan.

Het uitsplitsen en opnemen van alle criteria in de uitvoering van de verbijzonderde interne controles maken het tot een geschikt instrument voor de rechtmatigheidsverantwoording. Ter aanvulling van het misbruik en oneigenlijk gebruik wordt de frauderisicoanalyse uitgevoerd.

9 Rapportage

9.1 *Planning rapportages*

Het College en de raad worden drie keer geïnformeerd bij de twee voortgangsrapportages en de verantwoording. De paragraaf rechtmatigheid wordt toegevoegd aan de P&C documenten. Hiermee zijn er voldoende momenten ingeregeld waarin de organisatie wordt ingelicht en wordt de ontwikkeling op de voortgang en verbeteracties frequent geïnventariseerd om het momentum te behouden. Bij de eindrapportage zal een apart hoofdstuk worden opgenomen over de beoordeling van de rechtmatigheid. In deze rapportage worden alle fouten en onzekerheden opgenomen die geconstateerd zijn.

Voor de rechtmatigheidsverantwoording wordt een apart document opgemaakt met daarin alle geconstateerde rechtmatigheidsfouten die de verantwoordingsgrens overschrijden.

Escalatiemodel

Ten aanzien van de uitvoering verbijzonderde interne controle zijn wij als team volledig afhankelijk van de teams voor aanlevering van onderbouwende stukken en documenten. In het verleden zijn deadlines voor de aanlevering meermaals overschreden waardoor onze werkzaamheden worden bemoeilijkt en klem raken ten aanzien van overige werkzaamheden. Dit beeld zien wij ook terug bij de aanlevering werkafspraken voor de interim en jaarrekening controle. Om deze vertragingen te voorkomen gaan als team afspraken maken over de aanlevering en het escalatiemodel bij vertragingen of het volledig uitblijven van aanlevering.

Dit wordt ook als onderdeel ondergebracht in de interne controle plannen.

Planning 2022 College aan de Raad

De planning van het rapporteren aan het college volgt de P&C cyclus, zijnde:

- 2^e Voortgangsrapportage 2023 - paragraaf rechtmatigheid
- Verantwoording 2023 - paragraaf rechtmatigheid

De informatievoorziening van college aan de raad wordt gebaseerd op de periodieke rapportage over de uitkomsten VIC en de verbeteracties bedrijfsvoering die onderdeel zijn van de tweemaandelijks rapportage. Uitkomsten worden besproken de voortgangsgesprekken na afloop van elke 2 maanden.

9.2 *Uitvoering rapportages*

Het werkprogramma en processen worden voorafgaand besproken, en na afronding van de VIC wordt de uitkomst met de proceseigenaar en coördinator besproken. Dit schept de mogelijkheid dat de te ondernemen acties voorafgaand aan de interim controle of jaarrekeningcontrole van de accountant tijdig worden uitgevoerd.

Aan de directie zullen gedurende het jaar bevindingen, aanbevelingen en opvolging van voorgaande VIC's bevindingen worden aangeboden. Het streven is om gedurende het jaar de VIC's uit te voeren waardoor er een continu proces van interne controle plaatsvindt om te sturen op rechtmatigheid en kwaliteit.

9.3 *Inhoud Rapportages*

De bevindingen van de VIC's worden opgenomen in een werkprogramma per proces. Hierin wordt een analyse gegeven van geconstateerde problemen, de risico's, de oorzaken en de aanbeveling. Tevens wordt een oordeel gegeven over de AO/IB van het proces. Het verslag wordt ter tekening voor akkoord aan de proceseigenaar aangeboden en ter kennisgeving aan de concerncontroller. Het totaal van de rapportages wordt gebruikt om overzicht van bevindingen op te stellen, zodat dit in het breed managementoverleg kan worden besproken en bewaakt.